

### Narrative Policy Framework - polityka publiczna jako walka opowieści

Jungrav-Gieorgica, Natalia

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Jungrav-Gieorgica, N. (2020). Narrative Policy Framework - polityka publiczna jako walka opowieści. *Studia z Polityki Publicznej / Public Policy Studies*, 7(2), 109-135. <https://doi.org/10.33119/KSzPP/2020.2.5>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more Information see:  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

## *Narrative Policy Framework* – polityka publiczna jako walka opowieści

---

### Streszczenie

Głównym celem artykułu jest przedstawienie polskim czytelnikom najważniejszych informacji dotyczących jednej z nowszych teorii procesu polityki publicznej – *Narrative Policy Framework* (NPF). NPF zakłada, że zasadniczą rolę w procesie polityki publicznej odgrywają narracje polityki publicznej. Są to strategicznie konstruowane opowieści dotyczące przyczyn i rozwiązań problemów polityki publicznej. Aktorzy posługują się narracjami, aby osiągać swoje cele, np. wdrożenie polityki najbliższej ich preferencjom. Na przykładzie rządowego programu „Dobry start” w artykule przedstawione zostały praktyczne zastosowania NPF na poziomie mikro, mezo oraz makro.

**Słowa kluczowe:** *Narrative Policy Framework*, polityka publiczna, polityka rodzinna, nauki o polityce publicznej, proces polityki publicznej, narracje polityki publicznej, Dobry start, 300+

**Kody klasyfikacji JEL:** D19, J18, K36, M38

**DOI:** 10.33119/KSzPP/2020.2.5

---

---

### Narrative Policy Framework: Public policy as a fight of stories

---

### Abstract

The main goal of the article is to present to Polish readers the most important information about one of the newer theories of the public policy process – *Narrative Policy Framework* (NPF). The NPF assumes that public policy narratives play a fundamental role in the public policy process. These are strategically constructed stories about the causes and solutions to public policy problems. Actors use narratives to achieve their goals, for example, implementing policies closest to their preferences. On the example of the government's “Good

---

<sup>1</sup> Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, e-mail: natalia.jungrav@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-5813-6152>

start” (“Dobry start” in Polish) program, the article presents practical applications of the NPF at the micro, meso, and macro levels.

**Keywords:** Narrative Policy Framework, public policy, family policy, public policy sciences, public policy process, public policy narratives, Good Start, 300+

**JEL Classification Codes:** D19, J18, K36, M38

---

*To, jak myślimy o świecie i – co chyba ważniejsze – jak o nim opowiadamy, ma więc olbrzymie znaczenie. Coś, co się wydarza, a nie zostaje opowiedziane, przestaje istnieć i umiera. Wiedzą o tym bardzo dobrze nie tylko historycy, ale także (a może przede wszystkim) wszelkiej maści politycy i tyrani. Ten, kto ma i snuje opowieść – rządzi.*

Olga Tokarczuk

Niebawem minie 65 lat, od kiedy polityka publiczna stanowi przedmiot badań, z czasem stając się oddzielną dyscypliną naukową, próbą integracji badań nad rządem i polityką (Lasswell, 1956). W tym czasie pojawiło się wiele podejść teoretyczno-metodologicznych dotyczących jej formowania i realizacji, nazywanych **teoriami procesu polityki publicznej** czy **ramami teoretycznymi polityki publicznej** (*public policy frameworks*). Praktyczne użycie tych koncepcji pozwala (w uproszczeniu) na badanie tego samego zagadnienia, ale w inny sposób, by uzyskać dane dotyczące różnych aspektów polityki publicznej. Według Enserinka i in. (2013) teorie dotyczące rzeczywistości polityki publicznej można uporządkować w następujący sposób:

- 1) polityka publiczna jako racjonalny proces decyzyjny, np. model stadialny,
- 2) polityka publiczna jako gra polityczna, np. *Bureaucratic Politics Model*,
- 3) polityka publiczna jako dyskurs, np. *Advocacy Coalition Framework*,
- 4) polityka publiczna jako koszt na śmieci, np. *Multiple Streams Framework*,
- 5) polityka publiczna jako proces instytucjonalny, np. *Institutional Analysis and Development*.

Obecnie możemy mówić o teoriach procesu polityki publicznej mniej czy bardziej dojrzałych i ugruntowanych w świecie nauki. W 2010 r. Jones i McBeth (2010) przedstawili podstawowe założenia nowej teorii procesu polityki publicznej: *Narrative Policy Framework* (NPF). W swojej publikacji odróżnili dotychczasowe postpozytywistyczne ujęcie narracji od swojego, twierdząc, że narracje można i należy badać w ramach nauk o polityce publicznej z wykorzystaniem zarówno metod jakościowych, jak i ilościowych. Korzystając z dorobku badawczego m.in. D. Stone, F. Fischera, E. Roe i M.A. Hajera i opierając się na elementach *Advocacy Coalition*

*Framework* (ACF), autorzy zaprezentowali ramy teoretyczne do badań narracji polityki publicznej (Shanahan, Jones, McBeth, 2011).

Od 2010 r. zrealizowano wiele badań procesu polityki publicznej z wykorzystaniem NPF (zob. Pierce, Smith-Walter, Peterson, 2014). Jednak do dziś nie doczekaliśmy się wykorzystania tej teorii w badaniach nad polską polityką publiczną<sup>2</sup>.

Niniejszy artykuł stanowi przegląd założeń teoretycznych i metodologii NPF. W pierwszej części zostały przedstawione zagadnienia teoretyczne, w drugiej praktyczne wykorzystanie teorii na przykładzie programu rządowego „Dobry start”.

## Założenia teoretyczne *Narrative Policy Framework*

*Narrative Policy Framework* (NPF) jest teorią, w której polityka publiczna postrzegana jest jako dyskurs. Jej aktorzy dążą do pożądanego kształtu i efektów polityki, posługując się różnymi narzędziami perswazji, m.in. **narracjami polityki publicznej**. Według autorów koncepcji rozumienie roli i wpływu narracji na politykę publiczną jest istotne, szczególnie w rzeczywistości nieograniczonego dostępu do informacji i nowych mediów (Shanahan i in., 2017: 280–283).

Badacze NPF odróżniają **narracje polityczne** od **narracji polityk publicznych**. Twierdzą oni, że te pierwsze odnoszą się do perswazyjnych, nieustrukturyzowanych historii, które mają doprowadzić do określonego rezultatu politycznego, np. wygranych wyborów. Drugie mają z kolei specyficzną kompozycję i są upowszechniane, aby osiągnąć preferowane rezultaty polityk publicznych (Shanahan i in., 2011: 5). Badacze NPF przyjmują następujące założenia dotyczące narracji polityk publicznych:

- mają one konkretną i powtarzalną strukturę: kontekst, postacie, fabułę i morał<sup>3</sup>,
- są komunikowane przez zróżnicowanych aktorów: rządzących, opozycję, ekspertów, media, grupy interesu,
- są przekazywanymi przekonań aktorów (*belief systems*).

Podstawowymi założeniami teoretycznymi NPF są (Jones i in., 2014a: 9–10):

- 1) **konstrukcjonizm** – rzeczywistość polityki publicznej jest społecznie konstruowana wraz z elementami, które zawiera, np. zdarzeniami, znaczeniami pojęć, zjawiskami, problemami, ich przyczynami i sposobami rozwiązywania; konstrukcjonizm

<sup>2</sup> Instytut Ochrony Przyrody Polskiej Akademii Nauk realizuje obecnie projekt badawczy wykorzystujący m.in. NPF, dotyczący polityki ochrony środowiska, opis dostępny online: <https://www.ncn.gov.pl/sites/default/files/listy-rankingowe/2017-06-15/streszczenia/385291-pl.pdf> (dostęp: 15.05.2020).

<sup>3</sup> W definicji operacyjnej narracja polityki publicznej ma przynajmniej jedną postać i bezpośrednie odniesienie do polityki publicznej (Jones, 2018: 728).

- w NPF odnosi się bezpośrednio do zróżnicowanych znaczeń i definicji, które aktorzy polityki publicznej przypisują rzeczywistości i jej elementom,
- 2) **ograniczony relatywizm** – aktorzy i koalicje posługują się konstruktami, które tworzą zróżnicowane realia polityki publicznej, ale te względności są ograniczone i nieprzypadkowe – m.in. przez systemy przekonań, normy społeczne,
  - 3) **powtarzalność elementów struktury narracji** – narracje polityki publicznej charakteryzują się określoną strukturą; elementy struktury narracji polityki publicznej można zidentyfikować niezależnie od kontekstu danej polityki publicznej,
  - 4) **funkcjonowanie narracji na trzech poziomach analizy jednocześnie** – mikro (jednostkowym), mezo (grupowym/koalicji – podsystemu polityki) oraz makro (instytucjonalnym/kulturowym),
  - 5) **model jednostki – *homo narrans*** – narracje pełnią kluczową rolę w komunikacji, rozumieniu, procesowaniu informacji.

Akademicy NPF badają więc subiektywne znaczenia i rzeczywistości polityki publicznej, stosując naukowe metody i techniki (Jones i in., 2014a: 3–4).

## Struktura i treść narracji polityki publicznej

Przyjmując za oczywisty kontekstualny i indywidualny charakter każdej narracji, badacze NPF odróżniają formę narracji od jej treści (Jones, McBeth, 2010: 339–342). Formę narracji politycznej stanowi struktura zawierająca zdefiniowane elementy: **kontekst, postacie, fabułę, morał**<sup>4</sup>. Powtarzające się elementy struktury narracji są niezależne od jej treści i dla niej specyficzne (Jones i in., 2014b).

Każda narracja polityki publicznej ma swoje tło, czyli **kontekst**, w którym występuje, np. geograficzny, kulturowy, prawny, środowiskowy. W narracji występują typowe **postacie**: politycy, aktywiści, naukowcy, zbiorowości doświadczające problemów, które polityka publiczna ma rozwiązać, a także mniej typowe, abstrakcyjne – np. lud, wolność, dobro wspólne. Postacie te przyjmują różne **role**: bohaterów, czarnych charakterów, ofiar. **Fabuła** narracji ma zazwyczaj początek, rozwinięcie i zakończenie, stanowi pole interakcji aktorów oraz aktorów i kontekstów narracji. Polityka publiczna ma za zadanie proponować podejścia do wyzwań, przed którymi

<sup>4</sup> Są to podstawowe elementy struktury formy narracji politycznej, które można rozbudowywać, np. rozróżniać typy fabuły (Stone, 2002). *Story of decline* to typ fabuły, który przedstawia sytuację wyjściową jako relatywnie dobrą, ale przez coś/kogoś ten stan się pogarsza i staje się nieznosny, dlatego trzeba mu przeciwdziałać. W *stymied progress story* najpierw sytuacja była tragiczna, następnie ktoś sprawił, że było lepiej, ale teraz ktoś/coś działa na niekorzyść bohatera, aby problem się ponownie zaostriżył. W *story of helplessness and control* sytuacja jest zła, ale większość miała przekonanie, że możliwości wpływu na tę sytuację są znikome, aż pojawia się ktoś, kto twierdzi, że można przejąć kontrolę nad sytuacją.

stają społeczeństwa. W narracjach polityki publicznej takie propozycje sposobów rozwiązywania problemów nazwano **morałami opowieści**.

Narracje polityki publicznej w badaniach NPF mogą odgrywać rolę zmiennych zarówno zależnych, jak i wyjaśniających – w zależności od pytań badawczych. Jeśli badacz chce sprawdzić, czy narracje wpływają na percepcję danej polityki publicznej, sama narracja posłuży jako zmienna wyjaśniająca. Jeśli natomiast narracje polityki publicznej są zmiennymi zależnymi, pytania dotyczą np. systemów przekonań poszczególnych aktorów (ich wpływu na narrację) czy stabilności lub zmienności w czasie samej narracji (Pierce i in., 2014: 32).

Wprowadzenie w Polsce nowego świadczenia socjalnego dla rodziców dzieci w wieku szkolnym z tytułu początku roku szkolnego wywoła inną debatę niż wprowadzenie takiego świadczenia np. w Wielkiej Brytanii. Różnice te wynikają z unikalnego charakteru kontekstu i aktorów polityki publicznej. Mimo że treści narracji polityki publicznej są indywidualne dla każdego jej rodzaju, badacze NPF poszukują w nich wspólnego mianownika. Dotychczasowe projekty badawcze wykorzystujące NPF pokazują, że takim mianownikiem są **systemy przekonań aktorów** dotyczące problemu polityki publicznej i **strategie narracyjne** stosowane przez nich w komunikacji zewnętrznej (Jones i in., 2014b).

Dzięki identyfikacji przekonań aktorów rozwiązania stają się zrozumiałe, wytłumaczalne. Przykładowo: jeśli aktor uważa za przyczyny bezdomności uzależnienia osób, które jej doświadczają, propozycje przeciwdziałania jej powinny odnosić się do zmian cech osobowościowych jednostek.

Przekonania dotyczące problemu czy grupy problemów mogą wskazywać także na światopogląd aktora: ideologię czy religię. Badacz może typologizować systemy przekonań aktorów, które będą uwidaczniać się w narracjach dotyczących innych rodzajów polityki publicznej. Można zidentyfikować i zdefiniować system przekonań aktora, np. rządu, i w tym kontekście analizować jego działania z zakresu polityki publicznej. Jednak w ramach jednego systemu przekonań mogą się zdarzać różne podejścia do tych samych kwestii, różne definiowanie wartości, problemów i ich rozwiązań.

W 2014 r. w Wielkiej Brytanii rządząca Partia Konserwatywna nie miała wspólnego stanowiska w sprawie prawa do zawierania małżeństw jedнопłciowych. Ówczesny szef rządu David Cameron poparł ustawę legalizującą takie małżeństwa. Dla części komentatorów było to sprzeczne z deklarowanym przez niego światopoglądem. On z kolei argumentował, że z konserwatywnego punktu widzenia małżeństwo jest pożądaną instytucją i wszystkie pary powinny legalizować swoje związki (Koźmiński, 2013). Czy inne rozumienie wartości konserwatywnych w tym przykładzie uniemożliwiłoby badanie procesu tej polityki? Zgodnie z założeniami NPF: nie. Różne

rozumienie pojęć czy niekompatybilność narracji różnych dziedzin polityki publicznej jest w ramach NPF kwestią, którą badacz może uporządkować i traktować zgodnie ze standardami nauki.

Powyższe rozumienie systemów przekonań powinno się kojarzyć z *Advocacy Coalition Framework* (ACF) opracowanym przez Sabatiera i Jenkinsa-Smitha (1993). ACF dysponuje pogłębionym opisem tego pojęcia, wyliczając jego trzy poziomy (Sabatier, Jenkins-Smith, 1993):

- 1) normatywne i ontologiczne aksjomaty (*deep core beliefs*),
- 2) zasadnicze przekonania dotyczące polityki publicznej (*policy core beliefs*),
- 3) zapatrywania dotyczące kwestii wtórnych w polityce publicznej (*secondary beliefs*) – określające, co trzeba zrobić, żeby realizować *policy core beliefs* – administracja, sposoby działania itp.

W ACF systemy przekonań są spoiwem **koalicji rzeczniczych** ze względu na swoją względną trwałość. Systemy przekonań są także wplecione w samą politykę publiczną, ponieważ programowane rozwiązania mają odzwierciedlać poglądy aktorów. Warto podkreślić, że skład koalicji rzeczniczej może być zróżnicowany na każdym poziomie systemu przekonań. Badacze NPF przyjmują te założenia, wykorzystując badania systemów przekonań do oceny stabilności, koherencji czy siły danej koalicji (Shanahan i in., 2013).

Badanie systemów przekonań aktorów czy koalicji umożliwia generalizację rozumienia specyficznych treści narracji polityki publicznej. Z kolei identyfikacja strategii narracyjnych pozwala na generalizację dotyczące sposobów wykorzystania treści w narracjach politycznych. **Strategia narracyjna** w NPF rozumiana jest jako zarządzanie czy manipulacja treściami odnoszącymi się do polityki publicznej, tak aby wpływać na proces polityki i jego wyniki. Aktorzy polityki publicznej odnoszą się do kontekstu i proponują rozwiązania, tym samym tworzą swoje narracje, oczekując poparcia (Jones i in., 2014b). Dotychczas zidentyfikowane przez badaczy NPF strategie to m.in. *devil/angel shift*, identyfikacja wygranych i przegranych polityki i eskalacja/ograniczenie zainteresowania polityką publiczną, a także wykorzystywanie w komunikacji uproszczeń/symboli czy *policy surrogate* (McBeth i in., 2007).

*Devil shift* jest pojęciem znanym również z ACF (nt. silnych związków NPF i ACF zob. Shanahan i in., 2011). Rozpoznajemy je, gdy aktorzy komunikują odbiorcom złą wolę i znacząco większy wpływ na rzeczywistość oponentów przy jednoczesnym umniejszaniu swojej siły. Badacze ACF wskazują, że *devil shift* występuje w sytuacjach ostrego konfliktu politycznego, w którym konkurujące koalicje mają rozbieżne systemy przekonań (Sabatier i in., 1987). Alternatywną wersją zjawiska jest *angel shift*, które charakteryzuje się podkreśleniem przez aktorów swojej pozytywnej roli jako bohaterów, którzy są w stanie rozwiązać dany problem polityki publicznej.



## Poziomy analizy narracji polityki publicznej

Zgodnie z jednym z głównych założeń NPF narracje polityki publicznej są obecne:

- 1) wśród jednostek (poziom mikro),
- 2) w podsystemie polityki publicznej (poziom mezo),
- 3) w kulturze i instytucjach (poziom makro).

Badania z poziomu mikro skupione są wokół relacji jednostki i narracji polityki publicznej, które jednocześnie kształtują i są kształtowane przez te narracje. W badaniach poziomu mezo obserwacji poddani są aktorzy i ich komunikacja zewnętrzna, tak aby śledzić proces konstruowania i komunikacji narracji polityki publicznej. Natomiast celem badań z poziomu makro jest identyfikacja makronarracji polityki publicznej, aby zrozumieć jej charakterystykę i wpływ na poszczególne dziedziny krajowej polityki publicznej oraz na społeczeństwo. Szczegółowe porównanie tych trzech poziomów znajduje się w tabeli 1.

**Tabela 1. Poziomy analizy NPF**

	Mikro	Mezo	Makro
Jednostka analizy	Jednostki	Aktorzy polityki publicznej w podsystemie	Instytucje/kultura
Główne zmienne	narracje polityki publicznej: kontekst, aktorzy, fabuła, morał		
Teorie	systemy przekonań, <i>canonicity and breach</i> , <i>narrative transportation</i>	systemy przekonań, <i>devil/angel shift</i> , herestetyka, zakres konfliktu, warunkowanie instrumentalne	instytucjonalizm, teoria kulturowa, uczenie społeczne, metanarracje
Metody i techniki badawcze	eksperymentalne, sondażowe, fokusowe, obserwacja uczestnicząca, analiza statystyczna	analiza treści, analiza sieci, teoria gier, analiza statystyczna	instytucjonalizm historyczny, śledzenie mechanizmów przyczynowych ( <i>process tracing</i> ), <i>American political development</i> , <i>counterfactual analysis</i>
Źródła danych	wywiady, transkrypcje	newslettery, informacje prasowe, materiały audio i wideo, tweety	dane zastane, materiały archiwalne, artefakty

Źródło: tłumaczenie i opracowanie własne na podstawie Shanahan i in. (2017: 290–292).

Podstawową zasadą w badaniach NPF na poziomie mikro jest założenie, że narracje odgrywają kluczową rolę w rozumieniu i postrzeganiu świata przez jednostki (Jones i in., 2014a: 11). Autorzy koncepcji, korzystając z dorobku psychologii, wypracowali całościowy model jednostki – *homo narrans* – który odnosi się do cech percepcyjnych człowieka (tabela 2).



Tabela 2. Cechy człowieka w modelu *homo narrans*

Cecha <i>homo narrans</i>	Opis cechy
Ograniczona racjonalność	Ludzka racjonalność w procesie decyzyjnym jest ograniczona, m.in. przez czas i niedobór informacji. Dlatego ludzie wybierają rozwiązania satysfakcjonujące, a nie optymalne
Stosowanie heurystyki	Ludzie korzystają z uproszczonych metod wnioskowania, skrótów (heurystyki) w podejmowaniu decyzji, ocenie czy przetwarzaniu informacji. Heurystyki powstają na bazie dotychczasowej wiedzy, doświadczeń, umiejętności i czynników biologicznych jednostki
Pierwszeństwo afektu	Jednostka automatycznie przypisuje bodźcom emocje – od pozytywnych do negatywnych. Emocje (afekty) wyprzedzają racjonalne myślenie
Dwa rodzaje percepcji	Ludzka percepcja przebiega dwutorowo. System 1 działa automatycznie i podświadomie, przetwarza bodźce przez procesy myślowe, z którymi ludzie się rodzą, oraz przez te, których się uczą. Większość ludzkiej percepcji jest obsługiwana przez System 1. Mimo że System 2 jest cały czas aktywny, działa w tle. System 1 przekazuje informacje do Systemu 2, zabarwiając emocjonalnie przekazy. System 2 w pełni uaktywnia się wtedy, gdy zachodzi taka konieczność, czyli System 1 nie wystarcza do przetworzenia bodźców, np. ze względu na ich złożoność
Emocjonalna percepcja	Ludzkie poznanie jest naznaczone emocjami. Jeśli pojęcie czy koncepcja są dla jednostki nowe, automatycznie uruchamia się proces, którego celem jest przypisanie konkretnej emocji w stosunku do <i>novum</i> na bazie już istniejącej wiedzy i doświadczenia jednostki. Znałe jednostce koncepcje czy pojęcia mają emocjonalne zabarwienie, które powstało w Systemie 1 percepcji
Efekt potwierdzenia i braku potwierdzenia	Ludzie mają tendencję do preferowania danych, które potwierdzają ich opinie, poglądy, wierzenia itd. Informacje zgodne z ich poglądami przetwarzają szybciej niż te z nimi niezgodne. Jeśli spotykają się z dowodem podważającym ich opinie, starają się znaleźć kontrargumenty
Selektywna ekspozycja	Ludzie wybierają źródła informacji i informacje, które są zbieżne z ich opiniami, poglądami, wierzeniami itd.
Percepcja chroniąca tożsamość	Efekty pierwszeństwa i selektywnej ekspozycji służą ludziom jako narzędzia ochrony ich tożsamości czy świadomego wyobrażenia tego, kim są. Jednostki o zdecydowanych, silnych poglądach czy wierzeniach, wykorzystują dostępną wiedzę do ochrony swoich poglądów, szczególnie jednostki z wysokim kapitałem kulturowym
Pierwszeństwo grup i sieci	Rodzina, przyjaciele, współpracownicy, sieci społeczne to kluczowe źródła danych, które pomagają jednostkom w przypisywaniu emocji do pojęć i koncepcji. Jednostki polegają na źródłach najbliższych, dlatego zbiorowości i sieci, w które są zaangażowane, będą miały największy wpływ na ich przetwarzanie informacji – a w konsekwencji – na cały proces percepcji
Narracyjna percepcja	Narracja jest podstawowym narzędziem, które pomaga ludziom zrozumieć rzeczywistość i odnaleźć się w niej. Jest jednocześnie narzędziem zewnętrznym i wewnętrznym wobec jednostki – ludzie opowiadają i pamiętają narracje, opowieści. Jako narzędzie komunikacji narracja jest obecna w interakcjach grupowych i sieciowych. Narracja jest też narzędziem wykorzystywanym przez jednostki do organizacji myśli, wspomnień i emocji – stanowi łącznik między Systemem 1 i Systemem 2 ludzkiej percepcji.

Źródło: tłumaczenie i opracowanie własne na podstawie Jones i in. (2014a: 11–13).

Badania na poziomie mikro dotyczą relacji między narracjami polityki publicznej a preferencjami jednostek wobec polityki publicznej i opiniami dotyczącymi zagadnień związanych z jej konkretnymi rodzajami. W dotychczasowych projektach badawczych najczęściej wykorzystywana w tym celu była metoda sondażowa i quasi-eksperymentalna (z pre i post testami).

Od 2010 r. w badaniach NPF poziomu mikro testowano pięć głównych hipotez dotyczących perswazyjności narracji polityki publicznej i czynników związanych z wpływem narracji na jednostkę (Shanahan i in., 2017: 196–200):

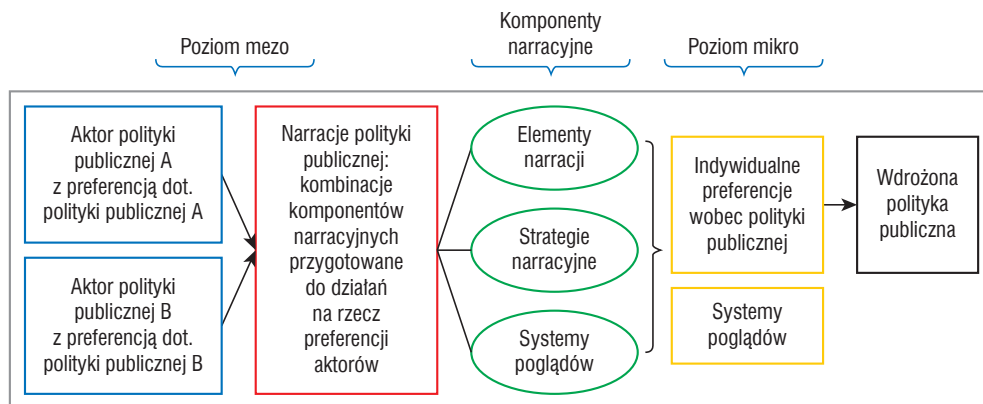
- 1) **radikalne naruszenie oczekiwań odbiorcy** – im silniej narracja narusza oczekiwania jednostki, tym większa szansa na to, że zmieni ona swój punkt widzenia na podobny do przedstawionego w narracji,
- 2) **przeniesienie w narrację** – wraz ze wzrostem efektu przeniesienia w narrację (mentalnego przeniesienia odbiorcy do świata przedstawionego w narracji) rośnie prawdopodobieństwo, że jednostka uzna ją za przekonującą,
- 3) **zgodność i sprzeczność poglądów lub przekonań** – im wyższa zgodność narracji z systemem przekonań jednostki, tym większe prawdopodobieństwo, że jednostka uzna ją za przekonującą,
- 4) **zaufanie do narratora** – wraz ze wzrostem zaufania do narratora wzrasta prawdopodobieństwo, że jednostka uzna narrację za przekonującą,
- 5) **siła postaci** – narracja przedstawiająca postacie jako bohaterów, ofiary i winowajców ma większy wpływ na preferencje i opinie jednostek niż informacja techniczna czy naukowa.

W badaniach NPF na poziomie mezo badania zorientowane są wokół funkcjonowania narracji w podsystemie polityki publicznej. Zakłada się, że aktorzy działają w podsystemie, aby polityka, która zostanie wdrożona, odpowiadała możliwie najpełniej ich preferencjom. Podsystem polityki publicznej jest więc sceną i areną, na której aktorzy prezentują swoje preferencje i wchodzi w interakcje z innymi aktorami. Jednostką analizy jest aktor polityki publicznej i jego aktywność komunikacyjna, a dominującą metodologią – analiza treści.

Rysunek 1 przedstawia proces polityki publicznej w podsystemie. Aktorami polityki mogą być jednostki, grupy czy koalicje. W ramach podsystemu są rzecznikami instytucji, organizacji i interesów. Narracje polityki publicznej odzwierciedlają ich preferencje dotyczące danej polityki publicznej. Ich aktywność polega na komunikowaniu i bieżącej aktualizacji czy adaptacji narracji w związku z interakcjami z pozostałymi aktorami oraz czynnikami zewnętrznymi. W ich narracjach badacz może zidentyfikować stosowane strategie, sposób posługiwania się elementami struktury narracji, ale też wartości, którymi się kierują.

Mimo że to model poziomu mezo, uwzględniono w nim także poziom jednostek. O ile relacja poziomu mezo i makro jest nieoczywista, oddziaływanie na siebie podsystemu polityki publicznej i poziomu jednostek można przyjąć za ewidentne, a ich związek za bliski. Aktorzy raczej nie przygotowują narracji dla siebie nawzajem. Cechą ich komunikacji jest jej publiczny i często masowy charakter. Komunikowane w podsystemie narracje polityki publicznej muszą być jawne i dostępne, inaczej ich

tworzenie nie miałyby sensu. Posługiwanie się tymi narracjami ma sens właśnie dlatego, że ludzie są przyzwyczajeni do opowieści, sami je komunikują i pamiętają, więc taki środek komunikacji do nich przemawia.



#### Konteksty zewnętrzne

normy kulturowe, prawne, konteksty polityczne, społeczne, ekonomiczne, opinia publiczna itd.

#### Rysunek 1. Model polityki publicznej na poziomie mezo według NPF

Źródło: tłumaczenie i opracowanie własne za Shanahan i in. (2017: 304).

Aktorzy mogą korzystać z wielu kanałów komunikacji, aby dotrzeć do zróżnicowanych grup docelowych. Mimo że podsystem jest niematerialny, pełni rolę agory, a otoczenie reaguje na komunikację aktorów, tak jak aktorzy reagują na poparcie czy jego brak ze strony publiki. To, co się dzieje w podsystemie i poza nim, na poziomie mikro, ma wpływać na politykę, która zostanie wdrożona.

Spośród 11 hipotez mezo NPF w dotychczasowych projektach badawczych testowano sześć (Shanahan i in., 2017: 205–209):

- 1) **strategia ekspansji debaty wokół polityki publicznej** – jeśli aktor polityki publicznej uważa, że przegrywa w procesie (np. kształt polityki publicznej będzie niezgodny z jego preferencjami), będzie próbował wykorzystać narrację do nagłośnienia problemu/przedmiotu polityki publicznej, aby zyskać poparcie otoczenia czy poszerzyć swoją koalicję w podsystemie. Aktor stosujący strategię ekspansji może np. herestetycznie<sup>5</sup> manipulować informacjami o kosztach i korzyściach danej polityki w ten sposób, że koszty ponoszą „biedne” ofiary, a najwięcej zyskuje „zła” elita,

<sup>5</sup> Herestetyka (*heresthetics*) oznacza intencjonalną, strategiczną manipulację, której celem jest osiągnięcie korzyści politycznych (Riker, 1983).

- 2) **strategia ograniczenia debaty wokół polityki publicznej** – jeśli aktor polityki uważa, że wygrywa w procesie, będzie próbował ograniczać zainteresowanie daną polityką publiczną. Ta strategia ma być stosowana przy założeniu, że aktor chce utrzymać bieżący kierunek procesu, w bieżących kontekstach. W tym wypadku również będzie herestetycznie manipulować informacjami o kosztach i korzyściach związanych z polityką publiczną,
- 3) ***devil/angel shift*** – większa częstotliwość występowania *devil shift* w narracjach aktorów ma związek ze złożonością, kontrowersyjnością problemu lub zagadnienia polityki publicznej<sup>6</sup>,
- 4) **systemy przekonań aktorów polityki publicznej** – im stabilniejsze koalicje rzecznicze, im wyższa spójność systemów przekonań członków koalicji, tym większa szansa, że będzie miała ona wpływ na proces polityki publicznej,
- 5) **media jako aktor polityki publicznej** – media mogą odgrywać rolę aktora polityki publicznej, w tym także członka koalicji rzeczniczej, a nie tylko medium,
- 6) **rola narracji i elementów narracji polityki publicznej w komunikacji aktorów** – aktorzy wykorzystujący narracje polityki publicznej będą dominować w dyskursie nad tymi aktorami, którzy posługują się jedynie nauką lub techniczną komunikacją.

Ze wszystkich trzech poziomów analizy NPF poziom makro jest najmniej zagszodowany teoretycznie i empirycznie. W 2010 r. Jones i McBeth stwierdzili, że NPF może służyć badaniom narracji polityki publicznej funkcjonującej również na poziomie kultury i instytucji. Niemniej brakowało wówczas propozycji teoretycznych i metodologicznych takich badań. W 2017 r. pionierzy NPF opublikowali artykuł z praktycznymi wskazówkami dotyczącymi wykorzystywania tego podejścia (Shanahan i in., 2017). Zgodnie z ich sugestiami analizy na poziomie makro mają wyjaśniać, jak zmiany albo stabilność narracji na poziomie makro wpływają na krajowe polityki publiczne. Oznacza to, że definicyjnie narracje na poziomie makro są zbliżone do pojęć typu **wielkie narracje** czy **metanarracje**. Bez rozstrzygnięcia o słuszności tych pojęć badacze NPF postrzegają narracje poziomu makro jako przejaw społecznie czy kulturowo uznanych wartości, które można zaobserwować w kulturze i instytucjach. Narracji tych należy więc szukać w historii albo posiłkować się koncepcjami kultury życia społecznego, np. teorią kultury M. Douglas (zob. Douglas, Ney, 1998). Z kolei Garson (2017) zauważa, że stanowcze rozdzielenie poziomu mezo i makro w NPF jest wyzwaniem, dlatego przypisuje poziomowi makro hipotezy testowane w badaniach mezo.

---

<sup>6</sup> Hipotezy dotyczące ekspansji i ograniczania zainteresowania polityką publiczną oraz stosowania *devil shift* przez aktorów zostały zmodyfikowane, zob. Gottlieb i in., 2018.

Tabela 3. Zarys aktywnych typów ram kulturowych M. Douglas

Typy ram kulturowych	Charakterystyka
Indywidualistyczna rama kulturowa	Wiązy w sieci egocentrycznej umożliwiające maksymalną mobilność jednostki (przestrzenną i społeczną); preferencja ograniczonej interwencji publicznej w życiu społecznym, politycznym, ekonomicznym; niechęć do zrzeszania, nakazów odgórnych, regulacji (także tych związanych z pozycjami społecznymi); wolny rynek jest najlepszą strategią, ponieważ wynagradza najzdolniejszych i najciężiej pracujących; obrona wartości indywidualnej wolności i odpowiedzialności, nawet jeśli oznacza to zerwanie z tradycjami, zwyczajami czy łamanie zasad
Egalitarna rama kulturowa	Silne więzi grupowe i między członkami grup; polityka publiczna powinna być traktowana z ostrożnością, tak by ograniczać niezamierzone i negatywne skutki interwencji; niechęć do nastawienia wobec odgórnych zaleceń i nakazów (także związanych z pozycjami społecznymi), różnicowania władzy politycznej, autorytarnych instytucji; sceptycyzm wobec założenia o wolnym rynku prowadzącym do wszechstronnego dobrobytu; obrona wartości równości i sprawiedliwości, które najłatwiej osiągnąć są w niedużych komórkach społecznych opartych na solidarności i autentyczności, mimo ewentualnego braku efektywności kosztowej
Hierarchiczna rama kulturowa	Silne więzi grupowe i sieciowe; problemy polityki publicznej najlepiej rozwiązują odgórnie władze, autorytety przy pomocy ekspertyzy; orientacja kolektywna, preferencja dla zrzeszania; ludzie są zawodni z natury, dlatego konieczna jest interwencja i struktury kontrolujące, karzące, nagradzające, zasady i regulacje, poza tym ludzie tak naprawdę oczekują tych struktur, bo dają im one poczucie stabilności i bezpieczeństwa; obrona lojalności wobec aktualnych instytucji, obowiązków i zobowiązań (mogą się zmieniać); odgórnie ustalony porządek i decyzje władz są wiodące, nawet kosztem mobilności społecznej i zbiorowych wyborów

Źródło: tłumaczenie i opracowanie własne na podstawie Garson (2017).

Pierwsze badanie wykorzystujące NPF na poziomie makro dotyczyło wpływu makronarracji (instytucji) na proces polityki publicznej i jej rezultaty na poziomie mezo (Beblavy, Veselkova, 2014). Za pomocą analizy treści badacze identyfikują narracje polityki edukacyjnej dotyczące późnej selekcji uczniów w Czechach i Słowacji, sprawdzając następnie ich relacje z makronarracją Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD). Celem badania było sprawdzenie, czy makronarracja spowodowała *policy learning* wśród koalicji rzeczniczych na poziomach mezo w obu krajach oraz czy główne koalicje rzecznicze w obu krajach różnią się pod względem systemów przekonań i w sposobie wykorzystywania elementów narracji i strategii narracyjnych. Jak wcześniej wspomniano, pionierzy NPF wskazują, że narracji na poziomie makro należy szukać m.in. w instytucjach zdefiniowanych raczej jako wzory postępowania niż organizacje. Jednak autorzy zakładają, że instytucje-organizacje działające w skali makro potrafią formułować i przekazywać makronarracje.

Drugi projekt badawczy poziomu makro w NPF został zrealizowany przez Neyu (2014). Badanie dotyczyło innowacji społecznych, a konkretnie narracji dotyczących sposobów zarządzania innowacjami społecznymi. Mimo że oba badania dotyczą poziomu makro, zostały zrealizowane w zupełnie inny sposób.

Bebľavy i Veselkova przedstawili proces tworzenia się makronarracji, odtwarzając wybrane zdarzenia historyczne, które doprowadziły do utrwalenia konkretnych rozwiązań w polityce edukacyjnej. Następnie przeanalizowali narracje czeskich i słowackich aktorów w kontekście zidentyfikowanych makronarracji.

Z kolei Ney osadził narracje dotyczące zarządzania innowacjami społecznymi w ramach kulturowych wg typologii Douglas. Wyszedł z założenia, że ramy kulturowe stanowią poznawcze i normatywne zasoby czy źródła przekonań, dzięki którym problemy polityki publicznej stają się wytłumaczalne<sup>7</sup>. Narracje polityki publicznej mają więc być **produktami wyjściowymi**, które pochodzą z tych ram. W ten sposób ramy kulturowe prowadzą do reprodukcji preferowanych stosunków społecznych. Ney odtworzył trzy główne narracje dotyczące zarządzania innowacjami społecznymi. Każdy element tych narracji przeanalizował pod kątem charakterystyk typów ram kulturowych, następnie przypisał narracje do aktywnych ram kulturowych: indywidualistycznej, egalitarnej i hierarchicznej.

## Jak posługiwać się NPF w praktyce

W tej części artykułu przedstawiono poszczególne etapy procesu badawczego z wykorzystaniem NPF na przykładzie rządowego programu „Dobry start”. Należy podkreślić, że nie jest to opis zrealizowanych badań, lecz ilustracja pokazująca, jak takie badania można przeprowadzić. Na początku przedstawiono informację o „Dobrym starcie”, następnie ogólne koncepcje badań na poziomie mezo, mikro i makro.

### Rządowy program „Dobry start” (potocznie 300+)

Program „Dobry start” jest elementem państwowej polityki rodzinnej, definowanej za Balcerzak-Paradowską (2004: 16) jako celowa działalność dotycząca funkcjonowania rodzin, która wpływa także na funkcjonowanie społeczeństwa. Z kolei polityka rodzinna stanowi element polityki społecznej, którą definiujemy jako działalność publiczną skierowaną m.in. do rodzin, dotyczącą warunków, poziomu i jakości życia (Szarfenberg, 2006: 173). Polityka społeczna jest sytuowana jako element polityki publicznej (Szarfenberg, 2013).

---

<sup>7</sup> Ney przyjął to założenie w stosunku do *wicked problems*, czyli problemów wielowymiarowych, złożonych, zmiennych, których przyczyny, charakterystyka i sposoby rozwiązania są dyskusyjne bądź kontrowersyjne ze względu na wielość opinii, zob. np. Head, 2008.



„Dobry start” to program socjalny, który został uchwalony przez Radę Ministrów 30 maja 2018 r. (Rozporządzenie Rady Ministrów, 2018; Uchwała nr 80, 2018). W ramach „Dobrego startu” opiekunowie młodzieży szkolnej otrzymują raz w roku świadczenie pieniężne w wysokości 300 PLN.

Deklarowanym celem świadczenia jest częściowe odciążenie finansowe rodzin z dziećmi na utrzymaniu w momencie, gdy mają wyższe wydatki związane z początkiem roku szkolnego. Z informacji Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS) wynika, że prawo do 300+ ma 4,6 mln polskich uczniów (3,4 mln rodzin), a roczny koszt świadczenia wynosi ok. 1,4 mld PLN. Świadczenie 300+ jest uniwersalne (bez kryterium dochodowego) i tak samo jak 500+ nie wlicza się do dochodu gospodarstwa domowego, który służy do obliczenia podstawy świadczeń z pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych.

## Narracje „Dobrego startu” w podsystemie

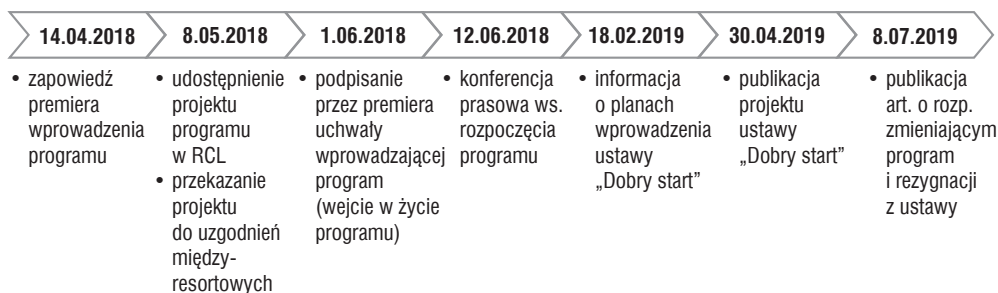
Badania mezo w NPF dotyczą aktywności aktorów w podsystemie polityki publicznej. Pytania badawcze i hipotezy z tego poziomu odnoszą się do wykorzystywanych przez aktorów narracji polityki publicznej: strategii narracyjnych, treści narracji i systemów poglądów aktorów. Dlatego na początku należy odtworzyć podsystem danej polityki publicznej. Z modelu NPF wynika, że należy zidentyfikować:

- 1) uczestników podsystemu, czyli aktorów polityki publicznej,
- 2) narracje polityki publicznej tych aktorów.

W tym celu trzeba przygotować oś czasu danej polityki i całego czasu obserwacji. Należy więc odnaleźć m.in. daty zapowiedzi wprowadzenia danej polityki publicznej i poszczególnych wydarzeń związanych z procesem: wypowiedzi i interakcji aktorów. Mimo że proces legislacyjny to tylko część procesu polityki publicznej, dzięki obowiązkom informacyjnym władz publicznych można odnaleźć daty ważne dla podsystemu. Należy oczywiście pamiętać, że data wejścia w życie polityki nie oznacza końca aktywności aktorów tej polityki ani debaty na jej temat.

W przypadku programu „Dobry start”, jak i wszystkich innych wdrożonych już polityk publicznych, są aktorzy ewidentni, czyli uczestnicy sformalizowanego procesu legislacji. W pracach nad tym programem brali udział członkowie Rady Ministrów. W ramach uzgodnień międzyresortowych swoje stanowiska przedstawili: minister spraw zagranicznych, minister finansów, minister edukacji narodowej, minister cyfryzacji. Na stronie Rządowego Centrum Legislacji nie ma żadnych wypowiedzi w ramach konsultacji publicznych, nie ma też pism kierujących do konsultacji publicznych. Gdyby proces polityki publicznej był procesem legislacyjnym, poszukiwanie aktorów tu by się zakończyło (Projekt rozporządzenia Rady Ministrów, 2018).





**Rysunek 2. Oś czasu programu „Dobry start”**

Źródło: opracowanie własne.

Mimo że przedstawiciele polskiego parlamentu nie uczestniczyli w procesie legislacyjnym (program rządowy), należy sprawdzić na stronach internetowych Sejmu i Senatu, czy do członków Rady Ministrów nie wpłynęły interpelacje od posłów i senatorów dotyczące programu. Przykładowo w związku z zapowiedzią i wprowadzeniem programu „Dobry start” wystosowano trzy interpelacje (Interpelacja nr 23 400, 2020; Interpelacja nr 21 752, 2020; Interpelacja nr 23 244, 2020):

- 1) 19 kwietnia 2018 r. do ministra edukacji narodowej, zgłaszający: K. Gajewska, A. Myrcha, M. Wielichowska, Z. Czernow, L. Ruszczyk, U. Augustyn, J. Kluzik-Rostkowska (Klub Parlamentarny Platforma Obywatelska KP PO),
- 2) 20 czerwca 2018 r. do ministra RPiPS, zgłaszająca J. Augustynowska (KP PO),
- 3) 25 czerwca 2018 r. do ministra RPiPS, zgłaszający K. Gajewska, A. Halicki, M. Kierwiński (KP PO).

Lista aktorów jest już dłuższa, ale nadal nie można zakładać, że to wszyscy istotni aktorzy podsystemu. Opierając się na założeniach teoretycznych NPF, można przyjąć, że źródłem informacji o aktorach podsystemu będą szeroko rozumiane media. W tej sytuacji należy zaprojektować własną metodę poszukiwania nieoczywistych aktorów podsystemu „Dobry start”: wybrać rodzaje mediów i kryteria doboru aktorów.

Można poszukać aktorów (a na dalszym etapie również ich aktywności komunikacyjnej), korzystając z wyszukiwarki Google (wyszukiwanie ogólne i Google News), stosując hasła: „dobry start” „300+”, „wyprawka szkolna”, np. od 14 kwietnia 2018 r. do 14 kwietnia 2019 r. Następnie warto byłoby zapisywać chronologicznie linki do publikacji, które zawierały wypowiedzi autorskie bezpośrednio związane z programem „Dobry start”, w podziale na poszczególnych autorów wypowiedzi. Jedna wypowiedź danej osoby mogłaby zostać przekopiowana do wielu źródeł. Liczba tych powieżeń wskazywałaby na zasięg danej treści, co jest cenną informacją w przypadku podsystemów z wieloma aktorami. Powielanie danej wypowiedzi mogłoby się stać

kryterium zawężającym liczbę aktorów. Innym kryterium mogłaby być np. liczba wypowiedzi większa niż 1.

Na potrzeby tego przykładu można przyjąć, że głównymi aktorami podsystemu „Dobry start” są:

- 1) M. Morawiecki, prezes Rady Ministrów,
- 2) E. Rafalska, minister RPiPS,
- 3) K. Gajewska, posłanka na Sejm (KP PO),
- 4) M. Kierwiński, poseł na Sejm (KP PO),
- 5) M. Okła-Drewnowicz, posłanka na Sejm (KP PO),
- 6) P. Pacewicz, redaktor naczelny OKO.press,
- 7) A. Ambroziak, dziennikarz OKO.press,
- 8) D. Sitnicka, dziennikarka OKO.press.

Możemy posłużyć się tu metodologią ACF i zagregować aktorów do koalicji rzeczniczych:

- 1) rządu Prawa i Sprawiedliwości i Zjednoczonej Prawicy (rząd PiS i ZP),
- 2) Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska (KP PO),
- 3) redakcji OKO.press (OKO.press).

Badanie wymagałoby przyjęcia hipotez dotyczących narracji powyższych koalicji rzeczniczych i opracowania pytań badawczych. Następnie na ich podstawie należałoby przygotować instrukcję kodowania materiałów do przeprowadzenia analizy treści. Takie badanie nie zostało przeprowadzone. Szukano natomiast zjawisk opisanych w części teoretycznej tego artykułu: *devil/angel shift*, herestetyki, manipulacji kosztami i korzyściami oraz wykorzystywania symboli i metafor. Narracje polityki publicznej różnią się poziomem strategicznego skomplikowania i wielości wątków. W przypadku „Dobrego startu” będą to dość proste opowieści.

Na początku odtworzono narrację programu „Dobry start” komunikowaną przez koalicję rzeczniczą rządu PiS i ZP na podstawie tylko jednego materiału: wystąpienia M. Morawieckiego z konwencji samorządowej PiS i ZP z 14 kwietnia 2018 r. (PrawicowyInternet, 2018). Nie jest to zbyt fortunny wybór – dominującą komunikacją podczas tego typu wydarzeń są narracje polityczne – niemniej w porównaniu z innymi dostępnymi materiałami występuje tu najwięcej narracyjności.

W przemówieniu M. Morawieckiego nie występują bezpośrednio zdefiniowane przez badaczy NPF strategie. Jeśli jednak weźmiemy pod uwagę całość, najbliższą strategią byłoby *angel shift*. Rząd PiS i ZP jest bohaterem, który przełamuje niemoc, politykę „nie da się” realizowaną przez poprzedni rząd. W tej narracji nie ma bezpośredniego wskazania czarnego charakteru, ale jest negatywne naznaczenie rządu PO i PSL. Ofiarami problemu są ubogie rodziny z dziećmi na utrzymaniu. Nie znaleziono nawiązania narracyjnego do typologii fabuły czy mechanizmów przyczynowych

wyszczególnionych przez Stone. Niemniej wypowiedź premiera obfituje w symbole i metafory, np. polityka nie biała, czyli uległa, nie czerwona, czyli postkomunistyczna, ale biało-czerwona.

**Tabela 4. Identyfikacja elementów narracji polityki publicznej rządu PiS i ZP nt. programu „Dobry start”**

Kontekst	<ul style="list-style-type: none"> <li>polityczny: program „Dobry start” to kolejny dowód ekonomicznej skuteczności rządu oraz chęci pomocy najbiedniejszym obywatelom</li> <li>systemowy: program socjalny w ramach polityki rodzinnej rządu, świadczenie uniwersalne</li> <li>grupy docelowej: uprawnieni to rodzice młodzieży szkolnej</li> </ul>
Aktorzy	Rząd PiS i ZP, rodziny z dziećmi w wieku szkolnym, najbardziej potrzebujące, polskie rodziny, rząd Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego
Fabula	Poprzedni rząd prowadził politykę „nie da się, nie można”. Obecny rząd ma zupełnie nowe podejście do polityki społecznej i gospodarczej; celem rządu jest dawanie społeczeństwu „coraz więcej bezpieczeństwa w różnych wymiarach”, „budowanie Polski równych szans i możliwości”; „Dobry start” to kolejny element wielkiego programu społecznego rządu, bezwarunkowe świadczenie dla wszystkich uczniów, bo „rodzice wiedzą, jak wydać pieniądze dla swoich dzieci”, rząd ufa Polakom
Morał	Problemem jest presja finansowa i ubóstwo rodzin z dziećmi na utrzymaniu w kontekście nierównych szans edukacyjnych, rozwiązaniem są świadczenia pieniężne: 500 PLN miesięcznie oraz 300 PLN raz w roku na wyprawkę szkolną, dlatego konieczna jest kontynuacja wielkiego programu społecznego rządu dotyczącego wsparcia rodzin, najpierw 500+, teraz świadczenie na wyprawkę szkolną

Źródło: opracowanie własne.

Do analizy NPF koalicji OKO.press wybrano artykuły: Pacewicz (2018), Ambroziak (2018), Sitnicka (2018).

**Tabela 5. Identyfikacja elementów narracji polityki publicznej OKO.press**

Kontekst	<ul style="list-style-type: none"> <li>polityczny: program „Dobry start” został zapowiedziany przez M. Morawieckiego na konwencji inauguracyjnej kampanii wyborczej do wyborów samorządowych PiS i ZP (14 kwietnia 2018 r.) jako jeden z planów rządu</li> <li>systemowy: kolejny projekt socjalny w ramach polityki rodzinnej rządu; świadczenie uniwersalne</li> <li>grupy docelowej: uprawnieni – rodzice młodzieży szkolnej</li> </ul>
Aktorzy	Rząd PiS i ZP, rodziny z dziećmi w wieku szkolnym, ekspert polityki edukacyjnej, ekspert polityki społecznej
Fabula	Premier Morawiecki ogłasza nowy, powszechny program socjalny „Dobry start”, którego celem ma być wyrównanie szans edukacyjnych wśród polskich rodzin. Jest to tylko pozorny powód, ponieważ tak naprawdę to świadczenie nie wyrównuje żadnych szans, a jest znaczącym kosztem publicznym – ponad 1,4 mld PLN. W dodatku świadczenie otrzymają wszyscy chętni, a nie tylko ci ubodzy. W rzeczywistości „Dobry start” jest elementem strategicznej gry politycznej, tzw. kielbasą wyborczą, przygotowaną na chwilę przed wyborami samorządowymi. Dowodem jest przedstawienie go na konwencji rozpoczynającej kampanię wyborczą do wyborów samorządowych. Drugim dowodem jest agitacja w szkołach: polecenie szkołom dystrybucji ulotek promocyjnych o programie, które przedstawiają M. Morawieckiego i propagandę wyborczą rządu. Tak naprawdę rząd oszczędza na edukacji, co widać z planowanych wydatków na podręczniki do szkół podstawowych. Problem nierówności edukacyjnych należy rozwiązać, eksperci polityki edukacyjnej wiedzą jak

cd. tabeli 5

Moral	<p>Rząd PiS i ZP marnuje pieniądze publiczne na program, który nie może rozwiązać problemu nierówności w dostępie do edukacji polskich rodzin. Robi to ze względów propagandowych. Lepszym, bo skutecznym, rozwiązaniem problemu byłoby:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• znaczące podniesienie kryterium dochodowego do szkolnego stypendium socjalnego</li> <li>• finansowanie podręczników szkolnych w szkołach ponadpodstawowych</li> <li>• finansowanie dojazdu do szkół ponadpodstawowych</li> <li>• finansowanie zajęć dodatkowych</li> <li>• finansowanie programów wyrównawczych dla dzieci i młodzieży wiejskiej, która ucierpiała edukacyjnie na likwidacji gimnazjów (8 lat szkoły zamiast 9)</li> </ul>
-------	--

Źródło: opracowanie własne.

W narracji OKO.press dotyczącej programu „Dobry start” pojawiają się dwa wątki: nieskuteczności tej polityki publicznej z punktu widzenia założonego celu oraz stosowania herestetyki przez rząd. W narracji OKO.press aktorzy bezpośrednio zarzucają rządowi stosowanie politycznej manipulacji. Negatywny ładunek emocjonalny tekstów i zarzut manipulacji wskazują na wykorzystanie w narracji *devil shift*, ale bez umniejszania swojego politycznego wpływu. W narracji jest jednak rozbudowany morał: wiele propozycji rozwiązania problemu. Dodatkowo w morale jest odniesienie do wiedzy eksperckiej, naukowej, które też stanowi jedną ze strategii narracyjnych, ale pomijaną w NPF (Nie, 2003). Można tu również rozważać wykorzystanie strategii rozmywania korzyści i koncentracji kosztów. Jednak podkreślanie wysokich kosztów przy nieznacznym korzyściach „Dobrego startu” nie ma na celu utrzymania *status quo* i ograniczania grupy zyskującej na wprowadzeniu programu. Ewidentnie uniwersalne świadczenia pieniężne są oceniane przez tych aktorów negatywnie jako marnowanie pieniędzy.

18 lutego 2019 r. „Gazeta Prawna” opublikowała artykuł z nieoficjalną informacją, że MRPiS pracuje nad ustawą o 300+, a premier Morawiecki miał ogłosić to zamierzenie w kolejnym tygodniu (na stronie internetowej KPRM nie odnotowano takiej wypowiedzi premiera Morawieckiego). W artykule M. Topolewskiej (2020a) wyowiada się m.in. M. Okła-Drewnowicz (KP PO).

Narrację KP PO można odtworzyć na podstawie następujących materiałów (niestety skąpych treściowo):

1. interpelacji poselskich PO z kwietnia i czerwca 2018 r. (Topolewska, 2020 a)
2. wypowiedzi telewizyjnej M. Kierwińskiego z czerwca 2018 r. (Kwadrans Polityczny, 2018)
3. tweeta K. Gajewskiej z września 2018 r. (Gajewska, 2018)
4. wypowiedzi M. Okły-Drewnowicz dla „Gazety Prawnej” z lutego 2019 r. (Topolewska, 2020a).

Interpelacje poselskie dotyczą kwestii technicznych programu (budżetowania, wypłat) oraz promocji programu w szkołach (kosztów i wizerunku premiera na ulotkach kolportowanych do szkół).

Tweet K. Gajewskiej składa się z trzech zdjęć: 1) premiera Morawieckiego wśród dzieci – z ulotki informacyjnej programu „Dobry start”, 2) Józefa Stalina wśród dzieci, 3) Włodzimierza Lenina wśród dzieci, oporzonych komentarzem: „Stare, sprawdzone metody zawsze w modzie :) #dobryStart #deformaedukacji”.

M. Kierwiński określa „Dobry start”, a konkretnie potencjalną zmianę formy prawnej z rozporządzenia Rady Ministrów na ustawę, jako prezent przedwyborczy.

M. Okła-Drewnowicz ocenia tę inicjatywę jako element marketingu politycznego związany z nadchodzącymi wyborami parlamentarnymi. Zmiana ta ma być nieistotna dla rodziców wnioskujących o świadczenie, ale jej komunikacja ma pokazać z jednej strony, że coś nowego rząd robi, a z drugiej sugerować ochronę programu przed potencjalnym zlikwidowaniem.

Jedynym wyraźnym kontekstem w narracji KP PO jest kontekst przedwyborczego marketingu politycznego. Narracja jest dwupostaciowa: rząd PiS jako czarny charakter i polscy wyborcy, również w niezbyt pozytywnej roli. Aktorzy koalicji KP PO nie odnoszą się do problemu, który ma rozwiązywać polityka publiczna. Ich narracja nie ma również morału, czyli preferowanego sposobu rozwiązania problemu. Sama fabuła jest uproszczeniem historii przedstawionej przez koalicję OKO.press. Aktorzy zarzucają rządowi herestetykę, wykorzystując ironię oraz symbole czy mało subtelne porównania.

30 kwietnia 2019 r. MRPiPS opublikowało projekt ustawy o 300+ wraz z uzasadnieniem (MRPiPS, 2020). W uzasadnieniu projektu ustawy powtórzone zostały kwestie przytoczone wcześniej przez M. Topolewską. Ostatecznie ustawa o 300+ nie została przyjęta przez Sejm. 1 sierpnia 2019 r. weszło w życie rozporządzenie zmieniające (Rozporządzenie Rady Ministrów, 2019). W kolejnym artykule, z 8 lipca 2019 r., Topolewska (2020b) wskazała, że zmiany w programie, które wprowadzono nowym rozporządzeniem, są takie same, jak te w projekcie ustawy. Ze względu na opóźnienia w pracach program na razie pozostanie w dotychczasowej formie prawnej.

Przeanalizowane narracje koalicji (a właściwie bardzo skromny materiał badawczy) nie pozwalają na twierdzenia dotyczące systemów przekonań. Istnieje możliwość, że przy większej próbie materiałów uwidoczniłyby się poglądy aktorów na temat polityki społecznej, np. jej preferowany model czy wartości charakterystyczne dla poszczególnych jej modeli.

Zgodnie z założeniami teoretycznymi NPF obserwacja komunikacji aktorów w czasie umożliwia badania koherencji i stabilności narracyjnej koalicji, pojawianie się nowych wątków, rozwój wcześniejszych, a także określanie systemów przekonań aktorów. W przypadku „Dobrego startu” interakcja w podsystemie była prawie zerowa. Dlatego też testowanie hipotez z poziomu mezo byłoby bardzo trudne lub niemożliwe. Podobne sytuacje były już wcześniej zauważone przez badaczy korzystających

z NPF (Garson 2017; Gray, Jones, 2016). Polityki mniejszej „istotności” (*low-salience*), czy może raczej niższego potencjału narracyjnego, rzadziej zwracają uwagę opinii publicznej. Z tego względu NPF może być mniej przydatny niż w przypadku polityk *high-salience*. Gray i Jones (2016) sugerują, że warto wówczas bezpośrednio prowadzić badanie wśród członków koalicji rzeczniczych przy pomocy np. wywiadów pogłębionych. Opieranie się tylko na analizie treści publicznie dostępnych materiałów może być niewystarczające.

Wydaje się, że debata nad wprowadzeniem świadczenia wychowawczego (500+) była obszerna, długotrwała i wielowątkowa. Z kolei wprowadzenie kolejnego świadczenia pieniężnego (300+) nie wywołało prawie żadnej debaty: ani przed uchwaleniem programu, ani w jego trakcie, ani po nim. Już sam ten wątek mógłby stanowić temat badania. Czy doszło np. do *policy-oriented learning* i inni potencjalni aktorzy nie zdecydowali się na udział w podsystemie? W ACF *policy learning* wynika przede wszystkim ze zmian technologicznych, które wpływają na proces polityki publicznej (Sabatier, Jenkins-Smith, 1993). Koalicje rzecznicze adaptują czy raczej aktualizują swoje pomysły. Z kolei badacze NPF podkreślają, że może zachodzić także *policy narrative learning*, gdy koalicja rzecznicza adaptuje własną narrację, uznając część argumentacji swoich politycznych oponentów (Shanahan, Jones, McBeth, Radaelli, 2017: 324). Akceptacja czy raczej brak otwartego sprzeciwu wobec 300+ przez partyjnych aktorów może mieć też inne, bardziej pragmatyczne wytłumaczenia, np. unikanie krytyki świadczeń pieniężnych dla rodzin w kontekście kolejnych wyborów do Sejmu i Senatu.

## Narracje „Dobrego startu” w społeczeństwie

W badaniu na poziomie mikro dotyczącym „Dobrego startu” badacz może obserwować skuteczność narracji aktorów, konfrontując jednostki z fragmentami narracji i pytając o socjalny charakter programu, intencje i motywacje rządu, potrzebę takiego świadczenia, opinię na temat nierówności edukacyjnych w Polsce itp. Odpowiednio sformułowane pytania umożliwią testowanie dotychczas sformułowanych hipotez NPF, m.in. siły wizerunku aktorów (bohaterów, ofiar i czarnych charakterów), zgodności i sprzeczności czy zaufania do narratora (Jones i in., 2014b). Grupę badawczą mogłyby tworzyć zróżnicowane populacje, np. rodzice, pary bezdzietne, obywatele w wieku produkcyjnym i poprodukcyjnym, eksperci, zwolennicy poszczególnych partii politycznych.

Jednak najczęściej do badania wpływu narracji na jednostki wykorzystuje się metodę eksperymentalną lub quasi-eksperymentalną, korzystając ze schematu pre



i post testu. Poniżej przedstawiono zwięzły i ogólny opis hipotetycznego quasi-eksperymentu związanego z programem „Dobry start”.

Do udziału w badaniu zaproszono by rodziców młodzieży szkolnej z miast wojewódzkich, powiatowych i gminnych. W pierwszej części badania uczestnicy zostaliby poproszeni o wypełnienie kwestionariusza zawierającego pytania o:

- 1) znajomość programu „Dobry start”,
- 2) ogólne poparcie dla programu i poszczególnych jego aspektów,
- 3) opinię na temat nierówności edukacyjnych jako problemu publicznego z przykładowymi sposobami przeciwdziałania nierównościom edukacyjnym (definicja oraz sposób rozwiązania problemu, np. w wersji konserwatywnej, liberalnej i socjaldemokratycznej).

Następnie uczestnicy otrzymaliby przygotowane wcześniej teksty z narracją za wprowadzeniem programu i przeciw niemu. Należałoby zadbać o to, aby:

- 1) oba teksty trafiły zarówno do osób, które popierają program, jak i do przeciwnych jego wprowadzeniu,
- 2) oba teksty trafiły do osób, którym najbliższe są poszczególne podejścia do problemu nierówności edukacyjnych.

W post teście uczestnicy ocenialiby argumenty z tekstów. Powtórzone zostałyby pytania o przyczyny nierówności edukacyjnych (sformułowane inaczej niż w pre teście). Na końcu post testu uczestnicy zostaliby poproszeni o zaznaczenie stwierdzeń, na podstawie których możliwe byłoby określenie ich ramy kulturowej oraz określenie preferowanego modelu *welfare state*.

## Narracje „Dobrego startu” a metanarracje

Stosując podejście Beblavego i Veselkovej (2014) do programu „Dobry start”, należałoby zacząć od próby odtworzenia makronarracji. OECD (2012) rekomenduje inwestycje w edukację i podnoszenie publicznych wydatków w tym zakresie. Jednak, aby odtworzyć makronarrację, konieczne byłoby odnalezienie wszystkich albo przynajmniej większości przeszłych wydarzeń, które doprowadziły do przyjęcia przez OECD takiego stanowiska.

Następnie należałoby się przyjrzeć procesowi powstawania konkretnych rekomendacji dla polityk krajowych. Posiadając już makronarrację i odtworzone dyskursy, które się z nią łączą, należałoby przeanalizować mezonarracje programu „Dobry start” w ich kontekście. Jak wcześniej zaznaczono, skromny materiał dotyczący programu byłby niewystarczający, aby oprzeć się wyłącznie na analizie treści. Z tego względu wywiady z przedstawicielami koalicji „za” byłyby konieczne do



badania relacji między makronarracją reprezentowaną przez OECD a mezonarracjami koalicji rzeczniczych.

Z podobną sytuacją trzeba byłoby się liczyć, stosując podejście Neya. Ramy kulturowe Douglas należy traktować jako typy idealne, ale i tak na podstawie skromnego materiału tworzącego narrację nie powinno się rozstrzygać o przynależności koalicji rzeczniczej do poszczególnych ram. Niemniej przy rozwiniętych narracjach badacz sprawdzałby poszczególne elementy narracji pod kątem zgodności z charakterystykami ram kulturowych. Najdogodniejszym sposobem byłoby badanie występowania tych charakterystyk już na poziomie analizy treści materiału badawczego (kodowania), a nie na końcu, czyli na rozłożonej na elementy narracji.

\*\*\*

*Narrative Policy Framework* jest relatywnie nowym podejściem badawczym do procesu polityki publicznej. Narracje mają pełnić jednocześnie dwie funkcje: odzwierciedlać ludzkie rozumienie rzeczywistości oraz je kształtować. Dlatego NPF sytuuje narracje jako kluczową kategorię pozwalającą zrozumieć aktorów i proponowane przez nich rozwiązania, czyli politykę publiczną.

Narracje polityki publicznej są strategicznie ułożonymi opowieściami, którymi aktorzy posługują się w komunikacji zewnętrznej i w obrębie swoich koalicji. Mają specyficzną, powtarzalną strukturę, zawierają strategiczne zabiegi retoryczne. Zadaniem narracji jest jej internalizacja przez opinię publiczną i innych aktorów, tak aby wprowadzana/reformowana polityka była zgodna z interesem danej koalicji. Narracje działają na trzech poziomach jednocześnie, dlatego NPF zawiera założenia teoretyczne i sugestie metodologiczne do badań na każdym poziomie: jednostek, grup i instytucji/kultury.

Nawet w skromnej narracji programu „Dobry start” uwidaczniają się zagadnienia charakterystyczne dla NPF: struktury narracji i strategii narracyjnych. Przytoczone narracje udało się przeanalizować zgodnie ze strukturą narracji polityki publicznej, czyli określić kontekst, aktorów, fabuły i morały. W narracji rządowej zaobserwować można *angel shift*, a w kontrnarracji publicystów OKO.press – *devil shift* i zarzut stosowania herestetyki i nadużywania władzy. Natomiast narrację KP PO można potraktować jako zubożoną i uproszczoną wersję narracji OKO.press, w której jedynym wątkiem jest zarzut stosowania herestetyki.

Warto pamiętać, że NPF jest młodą koncepcją i stale się rozwija – pod kątem zarówno teorii, jak i metodologii badań – dlatego pewne braki są zrozumiałe (Jones, 2018). Jednak próba przymierzenia optyki NPF do „Dobrego startu” wykazała, że przy braku interakcji między aktorami i niewielkiej komunikacji dotyczącej polityki publicznej, nawet ze strony pomysłodawcy, zarówno badanie procesu, jak i testowanie

już wypracowanych w NPF hipotez może być trudne i mało satysfakcjonujące poznawczo. Wydaje się, że lepiej aplikować NPF do dziedzin polityki publicznej, które zwracają większą uwagę opinii publicznej lub chociaż samych aktorów polityki.

NPF może być użyteczną i atrakcyjną koncepcją teoretyczną dla badaczy polityki społecznej, których zainteresowania dotyczą wielowymiarowych, skomplikowanych, zmiennych i niejasnych przyczynowo kwestii, tzw. *wicked problems* (Head, 2008). Badania w tym nurcie mogą stanowić zarówno samodzielne studia, jak i wartościowe uzupełnienie badań z wykorzystaniem innych koncepcji teoretycznych, zwłaszcza kiedy badacz zajmuje się nie tylko procesem polityki publicznej, ale też analizą (*policy analysis*).

Celem niniejszego artykułu było przedstawienie podstaw NPF oraz zachęcenie do zainteresowania narracjami w polityce publicznej. Dla części badaczy może być to kompletna zmiana dotychczasowych zainteresowań związanych z polityką publiczną.

Opowieści polityków łatwo daje się ignorować jako raczej mało merytoryczne treści. Jednak autorzy koncepcji NPF przypominają, że rozłączność świata polityki publicznej i polityki jest pozorna, a znaczenie opowieści w polityce publicznej – warte docenienia.

## Bibliografia

- Ambroziak, A. (2020). *Oszustwo PiS z wyrównywaniem szans. Zamiast 300 zł dla każdego dziecka, trzeba było dać stypendia szkolne tym, którzy naprawdę potrzebują*, 13.05.2020, <https://oko.press/oszustwo-pis-z-wyrownywaniem-szans-zamiast-300-zl-dla-kazdego-dziecka-trzeba-bylo-dac-stypendia-szkolne-dla-tych-ktorzy-naprawde-potrzebuja/> (dostęp: 17.05.2020).
- Balcerzak-Paradowska, B. (2004). *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*. Warszawa: IPiSS.
- Beblavy, M., Veselkova, M. (2014). From Selectivity to Universalism: The Political Economy of Pro-Equality Educational Reform. *SSRN Electronic Journal*. DOI: 10.2139/ssrn.2402730.
- Douglas, M., Ney, S. (1998). *Missing Persons. A Critique of the Personhood in the Social Sciences*. Berkeley: University of California Press.
- Enserink, B. i in. (2013). A policy sciences view on policy analysis. *International Series in Operations Research and Management Science*. DOI: 10.1007/978-1-4614-4602-6\_2.
- Gajewska, K., 10.09.2018, 15:30, [https://twitter.com/gajewska\\_kinga/status/1039144159779725312](https://twitter.com/gajewska_kinga/status/1039144159779725312) (17.05.2020).
- Garson, G.D. (2017). *Narrative Analysis & NPF*. Asheboro, NC: Statistical Associates Publishers.
- Garth, D.L., Riker, W.H. (1987). The Art of Political Manipulation. *Political Science Quarterly*. DOI: 10.2307/2151420.

- Gottlieb, M. i in. (2018). 'No Fracking Way' vs. 'Drill Baby Drill': A Restructuring of Who Is Pitted Against Whom in the Narrative Policy Framework. *Policy Studies Journal*. DOI: 10.1111/psj.12291.
- Gray, G., Jones, M.D. (2016). A qualitative narrative policy framework? Examining the policy narratives of US campaign finance regulatory reform. *Public Policy and Administration*. DOI: 10.1177/0952076715623356.
- Head, B. (2008). Wicked Problems w Public Policy. *Public Policy*, 3.
- Interpelacja nr 23400(2020), <https://bit.ly/2LQWzrc> (dostęp: 17.05.2020).
- Interpelacja nr 21752(2020), <https://bit.ly/2NaCDUX> (dostęp: 17.05.2020).
- Interpelacja nr 23244(2020), <https://bit.ly/2CagWQD> (dostęp: 17.05.2020).
- Jenkins-Smith, H. i in. (2014). Belief System Continuity and Change in Policy Advocacy Coalitions: Using Cultural Theory to Specify Belief Systems, Coalitions, and Sources of Change. *Policy Studies Journal*. DOI: 10.1111/psj.12071.
- Jenkins-Smith, H.C., Sabatier, P.A. (1994). Evaluating the Advocacy Coalition Framework. *Journal of Public Policy*. DOI: 10.1017/S0143814X00007431.
- Jones, B.D. (2001). Politics and the Architecture of Choice: Bounded Rationality and Governance, w: *Politics and the Architecture of Choice: Bounded Rationality and Governance*.
- Jones, M. (2010). Heroes and Villains: Cultural Narratives, Mass Opinions, and Climate Change. *Policy Studies Organization*.
- Jones, M.D. (2014a). Communicating Climate Change: Are Stories Better than 'Just the Facts'?. *Policy Studies Journal*. DOI: 10.1111/psj.12072.
- Jones, M.D. (2014b). Cultural characters and climate change: How heroes shape our perception of climate science. *Social Science Quarterly*. DOI: 10.1111/ssqu.12043.
- Jones, M.D. (2018). Advancing the Narrative Policy Framework? The Musings of a Potentially Unreliable Narrator. *Policy Studies Journal*. DOI: 10.1111/psj.12296.
- Jones, M.D., McBeth, M.K. (2010). A narrative policy framework: Clear enough to be wrong?. *Policy Studies Journal*. DOI: 10.1111/j.1541-0072.2010.00364.x.
- Jones, M.D. i in. (2014a). Introducing the narrative policy framework. *The Science of Stories: Applications of the Narrative Policy Framework in Public Policy Analysis*. DOI: 10.1057/9781137485861.
- Jones, M.D. i in. (2014b). *The Science of Stories: Applications of the Narrative Policy Framework in Public Policy Analysis*. DOI: 10.1057/9781137485861.
- Kośmiński, P. (2013). *Małżeństwa homoseksualne przegłosowane*. *Brytyjska Izba Lordów dała im zielone światło*, 4.06.2013, [http://wyborcza.pl/1,76842,14038640,Malzenstwa\\_homoseksualne\\_przeglosowane\\_\\_Brytyjska.html](http://wyborcza.pl/1,76842,14038640,Malzenstwa_homoseksualne_przeglosowane__Brytyjska.html) (dostęp: 17.05.2020).
- Kwadrans Polityczny (2018), 26.06.2018 r., TVP, [https://vod.tvp.pl/video/kwadrans-polityczny,26062018,37521967?fbclid=IwAR0S4Pl1CP-\\_z4UO8aip9h2TukwfhbP3bXBSxM6S-fnzRG1qZosgNqThE5Xc](https://vod.tvp.pl/video/kwadrans-polityczny,26062018,37521967?fbclid=IwAR0S4Pl1CP-_z4UO8aip9h2TukwfhbP3bXBSxM6S-fnzRG1qZosgNqThE5Xc) (dostęp: 17.05.2020).
- Lasswell, H. (1956). *The Political Science of Science: An Inquiry into the Possible Reconciliation of Mastery and Freedom*. DOI: 10.2307/1951330

- MRPiPS (2020). *Projekt z dnia 29 kwietnia 2019 r. Ustawa z dnia ... 2019 r. o świadczeniu dobrego startu*, 29.04.2020, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12321645/12588073/12588074/dokument392485.pdf> (dostęp: 17.05.2020).
- McBeth, M.K. i in. (2007). The intersection of narrative policy analysis and policy change theory. *Policy Studies Journal*. DOI: 10.1111/j.1541-0072.2007.00208.x.
- McBeth, M.K. i in. (2010). Buffalo tales: Interest group policy stories in Greater Yellowstone. *Policy Sciences*. DOI: 10.1007/s11077-010-9114-2.
- McBeth, M.K. i in. (2012). Policy story or gory story? Narrative policy framework analysis of buffalo field campaign's youtube videos. *Policy and Internet*. DOI: 10.1002/poi<sup>3</sup>.15.
- McBeth, M.K., Lybecker, D.L., Garner, K.A. (2010). The story of good citizenship: Framing public policy in the context of duty-based versus engaged citizenship. *Politics and Policy*. DOI: 10.1111/j.1747-1346.2009.00226.x.
- McBeth, M.K., Lybecker, D.L., Stoutenborough, J.W. (2016). Do stakeholders analyze their audience? The communication switch and stakeholder personal versus public communication choices. *Policy Sciences*. DOI: 10.1007/s11077-016-9252-2.
- Merry, M.K. (2016). Constructing Policy Narratives in 140 Characters or Less: The Case of Gun Policy Organizations. *Policy Studies Journal*. DOI: 10.1111/psj.12142.
- Millett, J.D., Simon, H.A. (1947). Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization. *Political Science Quarterly*. DOI: 10.2307/2144907.
- Morris, J.P. i in. (2003). Activation of Political Attitudes: A Psychophysiological Examination of the Hot Cognition Hypothesis. *Political Psychology*. DOI: 10.1046/j.1467-9221.2003.00349.x.
- Moser, S., Patty, J.W., Penn, E.M. (2009). The structure of heresthetical power. *Journal of Theoretical Politics*. DOI: 10.1177/0951629808100761.
- M. Weible, C. i in. (2018). The Narrative Policy Framework. *Theories of the Policy Process*. DOI: 10.4324/9780429494284-6.
- Ney, S. (2014). The governance of social innovation: Connecting meso and macro levels of analysis. *The Science of Stories: Applications of the Narrative Policy Framework in Public Policy Analysis*. DOI: 10.1057/9781137485861.
- Nie, M. (2003). Drivers of natural resource-based political conflict. *Policy Sciences*. DOI: 10.1023/b:olic.0000017484.35981.b6.
- OECD (2012). *Equity and Quality in Education, Equity and quality in education: Supporting disadvantaged students and schools*. OECD. DOI: 10.1787/9789264130852-en.
- Pacewicz, P. (2018). *Dobry start wyrównuje szanse uczniów? I to ma być „głównym celem programu”? I nie chodzi o dobry start PiS w wyborach?*, 9.05.2018, <https://oko.press/dobry-start-wyrownuje-szanse-uczniow-i-to-ma-byc-glownym-celem-programu-i-nie-chodzi-o-dobry-start-pis-w-wyborach/> (dostęp: 17.05.2020).
- Pierce, J.J. i in. (2014). Research design and the narrative policy framework. *The Science of Stories: Applications of the Narrative Policy Framework in Public Policy Analysis*. DOI: 10.1057/9781137485861.
- PrawicowyInternet (2018). *Mateusz Morawiecki – Wystąpienie na Konwencji PiS i Zjednoczonej Prawicy, 14 kwietnia 2018 r.*, <https://www.youtube.com/watch?v=z2DN7v8E0EI> (dostęp: 17.05.2020).

- Projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start”, 4.06.2018.
- Riker, W.H. (1983). Political theory and art of heresthetics, w: *Political science: The state of discipline*.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” (Dz.U. 2018, poz. 1061).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” (Dz.U. 2019, poz. 1343).
- Sabatier, P.A. (1991). Toward Better Theories of the Policy Process. *Political Science and Politics*. 24(2), 147–156. DOI: 10.2307/419923.
- Sabatier, P.A. (1993). *Policy Change Over a Decade or More*, w: *Policy Change and Learning*. Boulder, CO: Westview Press, 13–40.
- Sabatier, P.A. (2019). *Theories of the Policy Process*. (Second edition). London: Routledge.
- Sabatier, P. i in. (1987). The Devil Shift: Perceptions and Misperceptions of Opponents. *The Western Political Quarterly*. DOI: 10.2307/448385.
- Sabatier, P., Christopher, W. (2007). *Theories of the Policy Process*. DOI: 10.1081/E-EPAP2-120041405.
- Sabatier, P.A., Jenkins-Smith, H.C. (1993). The Study of Public Policy Processes, w: *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Framework*. Sabatier, P.A., Jenkins-Smith, H.C. (eds.). Boulder: Westview Press : 1–12.
- Sabatier, P.A., Jenkins-Smith, H.C. (2006). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach Theoretical Lenses on Public Policy*. DOI: citeulike-article-id:760165.
- Sabatier, P.A., Weible, C.M. (1999). The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications, w: *Theories of the Policy Process*.
- Shanahan, E.A. i in. (2008). Conduit or contributor? The role of media in policy change theory. *Policy Sciences*. DOI: 10.1007/s11077-008-9058-y.
- Shanahan, E.A. i in. (2011). Policy narratives and policy processes. *Policy Studies Journal*. DOI: 10.1111/j.1541-0072.2011.00420.x.
- Shanahan, E.A. i in. (2013). An angel on the wind: How heroic policy narratives shape policy realities. *Policy Studies Journal*. DOI: 10.1111/psj.12025.
- Shanahan, E.A., Jones, M.D., McBeth, M.K. (2018). How to conduct a Narrative Policy Framework study. *Social Science Journal*. DOI: 10.1016/j.soscij.2017.12.002.
- Shanahan, E.A. i in. (2017). The Narrative Policy Framework, w: *Theories of the Policy Process*, C.M. Weible, P.A. Sabatier (eds.).
- Shanahan, E.A., McBeth, M.K., Hathaway, P.L. (2011). Narrative policy framework: The influence of media policy narratives on public opinion. *Politics and Policy*. DOI: 10.1111/j.1747-1346.2011.00295.x.
- Sitnicka, D. (2018). *Wiemy, ile publicznych pieniędzy kosztowała polityczna agitacja Morawieckiego w szkołach*, 6.08.2018, <https://oko.press/wiemy-ile-publicznych-pieniedzy-kosztowala-polityczna-agitacja-morawieckiego-w-szkolach/> (dostęp: 17.05.2020).

- Stone, D. (2012). Chapter 3 of Policy Paradox: The Art of Political Decision Making, w: *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*.
- Szarfenberg, R. (2006). *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*. Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN.
- Szarfenberg, R. (2013). O bliskim związku i wzajemnych inspiracjach między polityką publiczną i polityką społeczną. *Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje*, 22(3).
- Topolewska, M. (2020a), *PiS gra na 300+*. Wyprawka szkolna na każdego ucznia będzie gwarantowana ustawą, 18.02.2019, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/edukacja/artykuly/1398314, dobry-start-gminy-przyznaly-swiadczenia.html> (dostęp: 17.05.2020).
- Topolewska, M. (2020b), *Od sierpnia zmiana przepisów w sprawie 300+*. Sprawdź zmiany, 8.07.2020, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/edukacja/artykuly/1420927,300-plus-dobry-start-zmiana-przepisow.html> (dostęp: 17.05.2020).
- Uchwała nr 80 Rady Ministrów w sprawie ustanowienia rządowego programu „Dobry start” (Monitor Polski 2018, poz. 514).